

ИСТОРИЧЕСКИЙ РАЗДЕП ПРАВОВЕДЕНИЯ

© И.П. КЛИМОВ

Тюменский государственный университет
207633@mail.ru

УДК 342.4 (470+571)

К ИСТОРИИ РАЗРАБОТКИ И ПРИНЯТИЯ ПЕРВОЙ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ (ДИСКУССИОННЫЕ ВОПРОСЫ)

ON THE ISSUE OF THE FIRST RUSSIAN CONSTITUTION DRAFTING AND ADOPTION (CONTROVERSIAL MATTERS)

АННОТАЦИЯ. В статье говорится о разработке проектов российской конституции, называются их авторы, анализируется содержание проектов, дается им современная оценка. Особое внимание обращается на не решенные в научной литературе вопросы, которые до настоящего времени являются объектом дискуссии: когда же все-таки была принята первая российская конституция и можно ли считать конституцией Основные государственные законы Российской Империи 1906 г.? На основании проведенного исследования автор пришел к выводу о достоверности позиции той части исследователей, которые начинают отсчет российских конституций не с 1918 г., как это утверждалось ранее, а с 1906 г.: Свод основных государственных законов — первая монархическая октроированная конституция России. Конституция РСФСР 1918 г. является не первой, а второй российской конституцией. Она была первой лишь среди конституций советского социалистического типа.

SUMMARY. The article is devoted to the issue of the Russian Constitution drafts, their authors, content analysis and their modern interpretation. Special attention is paid to the debatable questions, not currently answered in the modern academic literature, namely, when exactly the first Russian constitution was adopted and whether it is possible to consider the fundamental laws of the Russian Empire of 1906 year to be constitutional? Basing on the research conducted, the author comes to the conclusion, that the researchers believing, that Russian constitutions appeared in 1906, and not in 1918 year, possess the reliable evidence. The Code of fundamental laws of land is the first Russian monarchical imposed constitution. Thus, the constitution of the Russian Soviet Federative Socialist Republic (RSFSR) adopted in 1918, is the second Russian constitution. It may be considered to be the first only among the constitutions of the soviet socialist type.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Конституционное право, конституция, Основные государственные законы, октроированная конституция, конституционная монархия, дуалистическая монархия, Государственный Совет, Государственная Дума, Народное вече, Державная Дума, Верховный собор, земская реформа.

KEY WORDS: Constitutional law, constitution, fundamental laws of the land, constitutional monarchy, dualistic monarchy, Council of State, State Duma, Popular Assembly, the Assembly of the Land, the Supreme Assembly, Sovereign Duma, the imposed constitution.

Нередко исследователями начало конституционной истории России увязывается с принятием V Всероссийским съездом Советов первой советской Конституции РСФСР 1918 г. В советской историко-правовой науке такой подход являлся доминирующим [1]. В настоящее время активно выдвигается и отстаивается гипотеза, что первой российской конституцией стал Свод основных государственных законов Российской Империи 1906 г. [2]. Исследовательские работы О.А. Кудинова, А.М. Осавелюка [3] и других авторов свидетельствуют о том, что серьезная работа по подготовке российской конституции проводилась и значительно раньше. Целью данной статьи является сопоставить существующие точки зрения и сформулировать позицию автора по обсуждаемой проблеме, что имеет как теоретико-познавательное, так и научное значение в контексте всего комплекса вопросов, которые обсуждаются научной общественностью в связи с 20-летним юбилеем Конституции РФ.

Разработка текста российской конституции развернулась уже в начале XIX в. по инициативе Александра I. По его поручению проекты конституции подготовили М.М. Сперанский и Н.Н. Новосильцев. Официально они не именовались конституциями. Видимо, это было связано с тем, что у консервативной части российского общества термин «конституция» ассоциировался с революциями в Северной Америке и Европе. Конституционный проект Сперанского получил название «План государственного преобразования» или «Введение к уложению государственных законов», конституционный проект Н.Н. Новосильцева известен как «Государственная уставная грамота Российской Империи».

Анализ проектов М.М. Сперанского и Н.Н. Новосильцева показывает, что в случае их реализации Россия стала бы дуалистической монархией. Они базировались на принципе разделения властей, в них воплотился высокий уровень отечественной правовой мысли, вобравшей конституционно-правовые идеи, выработанные не только в России, но и в Западной Европе.

В ноябре 1815 г. Александр I была дарована Конституция Царству Польскому. Выступая в 1818 г. на открытии первого польского Сейма, созданного на основе польской Конституции, Александр I во всеуслышание заявил о возможности в будущем распространить конституционные порядки на всю Россию. Но замыслам Александра I не удалось сбыться. Главная причина — это неготовность российского общества к конституционной реформе даже в виде дуалистической монархии. Есть версия, что инициатор введения конституционного устройства в России Александр I не умер в возрасте 47 лет, а самовольно покинул свой трон и провел остаток жизни в сибирской тайге, скрываясь под именем Федора Кузьмича [4].

Заметим, что в специальной литературе по истории конституционного права речь идет главным образом о правительственных проектах российских кон-

ституций, в то время как проекты разрабатывались также представителями различных общественно-политических движений.

Плодом длительной работы являлась «Конституция» руководителя «Северного общества» декабристов Никиты Михайловича Муравьева, который при подготовке ее текста изучил действовавшие в то время конституции революционной Франции, Североамериканских Соединенных Штатов, испанскую конституцию 1812 г. Идеалом Никиты Муравьева была конституционная монархия, но он не исключал возможности установления и республиканской формы правления, «если бы императорская фамилия не приняла конституции». По «Конституции» Муравьева Россия должна была стать федерацией, состоящей из «держав» и областей. Законодательная власть передавалась двухпалатному парламенту — Народному вече. Верхняя палата носила название Верховной Думы, нижняя называлась Палатой народных представителей [5].

Конституционный проект руководителя «Южного общества» декабристов П.И. Пестеля был более категоричен: самодержавие решительно уничтожалось, физически истреблялся весь царствующий дом, Россия провозглашалась республикой. Верховная власть разделялась на законодательную и верховно-исполнительную. Первая поручалась однопалатному Народному вече, вторая — Державной Думе. Для осуществления системы сдержек и противовесов между двумя ветвями власти учреждалась еще одна власть — блюстительная, которая поручалась Верховному собору, состоявшему из 120 членов, назначаемых в его состав пожизненно [6]. Это был самый решительный, радикальный из конституционных проектов, созданных революционерами-дворянами.

Вопрос о конституционной реформе вновь возник во второй половине XIX в. в связи с подготовкой и проведением цикла реформ, вошедших в историю под названием великих реформ 60-70-х годов, когда оппозиционные настроения проявляли довольно широкие слои российского предпринимательства, либерального дворянства и интеллигенции. Они выдвигали требования привлечения их представителей к управлению государственными делами.

Среди конституционных проектов второй половины XIX века следует назвать проект шефа жандармов П.А. Шувалова, брата царя Александра II великого князя Константина Николаевича, а также проект М.Т. Лорис-Меликова, который вошел в историю как «Конституция Лорис-Меликова».

«Конституция» министра внутренних дел Лорис-Меликова должна была сыграть роль прорыва в конституционном строительстве России XIX века, поскольку она была одобрена Александром II. Лорис-Меликов предлагал создать две временные комиссии для подготовки законопроектов по финансовым вопросам и местному управлению, а также общую законосовещательную комиссию. В эти комиссии должны были войти наряду с чиновниками выборные депутаты, избираемые губернскими земскими собраниями и городскими думами. Предлагалось также дополнить Государственный Совет 10-15 выборными представителями от общественности. Тем самым Государственный Совет становился как бы зародышем парламента, а сам проект знаменовал возможное зарождение парламентской системы. Однако, по иронии судьбы, 1 марта 1881 г. Александр I был убит народовольцами, а новый царь Александр III, взяв курс на укрепление самодержавия, отверг «конституцию» Лорис-Меликова [7; 229-230].

Как видно из вышеизложенного, на протяжении XIX в. было разработано немало правительственных и неправительственных проектов российской конституции. Наиболее удачно, на наш взгляд, классификация проектов конституций дается исследователем О.А. Кудиновым: по способу принятия они принадлежали к классу октроированных; по форме правления были монархическими; по механизму функционирования институтов власти представляли собой различные модели дуалистической монархии; проекты предусматривали установление либерального политико-правового режима [3; 79]. К сказанному добавим, что к причинам, почему ни один из проектов не был реализован, относились: непоследовательность и противоречивость политики российских императоров, боязнь революционных потрясений, приверженность консервативным методам руководства, реакционный стереотип мышления у значительной части российской бюрократии.

Революция 1905 года, катализировавшая накапливавшиеся годами социально-экономические и общественно-политические проблемы, предопределила новые крупные шаги в конституционном строительстве России. 23 апреля 1906 г. Николай II подписал Основные государственные законы России в новой редакции [8].

По поводу оценки Основных государственных законов в историко-правовой и исторической литературе длительное время ведутся дискуссии о том, можно ли этот документ рассматривать как конституцию. Составители вузовских учебников по истории отечественного государства и права (ответственные редакторы Ю.П. Титов, О.И. Чистяков, Л.Е. Лаптева) считают, что для обозначения Основных государственных законов Российской Империи 1906 г. первой конституцией России нет достаточных оснований, такая их оценка слишком оптимистична.

Конечно, государственный строй в результате Первой русской революции претерпел определенные изменения. В некоторых вопросах государственной жизни неограниченность прав царя исчезла. Но современное представление о конституции предполагает, отмечают сторонники данной позиции, что Основной закон должен четко проводить принцип разделения и взаимного контроля властей. В данном случае этого не произошло. Согласно Основным законам, власть царя ограничивалась лишь на словах. Формально законодательную власть император делил с Государственной Думой и Государственным Советом, однако оговорка ст. 87 предоставляла ему неограниченные возможности указанного нормотворчества. Императору принадлежало право законодательной инициативы, а что касается изменений в Основных законах, то они могли последовать только по инициативе царя. Он обладал правом абсолютного вето, так как без утверждения императора ни один закон не мог обрести законную силу [9; 335]

В качестве аргумента, дающего основание для сомнений об оценке Основных государственных законов как первой российской конституции, они называют также отсутствие возможностей у представительных учреждений контролировать деятельность формируемого царем правительства. «Все это позволяет оценить Основные законы 1906 г. только как первый шаг в направлении конституции» [9; 335]

Ю.П. Титов, используя ленинскую терминологию, говорит о том, что назвать Основные законы 1906 г. конституцией невозможно, поскольку были установлены лишь определенные, очень узкие, конституционные ограничения самодержавной власти монарха, которые можно квалифицировать как «черносотенно-октябристскую», «помещичью» конституцию, носящую реакционный характер [10; 232]

О.А. Кудинов, разделяя аргументы О.И. Чистякова, Л.Е. Лаптевой, Ю.П. Титова, пишет в монографии «Конституционные реформы в России в XIX — начале XX вв. М., 2000»: «Назвать Основные государственные законы от 23 апреля 1906 г. в полной мере конституцией нельзя, ибо такие основополагающие принципы конституционализма как народный суверенитет и разделение властей в указанном нормативном акте отсутствовали» [10; 51].

Одним из первых оппонентов данной точки зрения стал русский правовед, историк и публицист в эмиграции, автор книги «История либерализма в России» В.В. Леонтович, опубликованной в Лондоне в 1957 г., второе издание которой на русском языке было осуществлено в 1995 г. под общей редакцией А.И. Солженицына. Утверждения о том, что российская конституция 23 апреля 1906 г. — лжеконституция, полагает В.В. Леонтович, не имеют никакой научной ценности, а представляют собой лишь выражение определенных политических тенденций. В России был устранен абсолютизм и введен конституционный строй. Благодаря Конституции монарх утратил возможность издавать законы по своему усмотрению. Стало невозможным принимать не только деспотические законы, но и вообще законы, которые народное представительство считало вредными для страны и несправедливыми. Основные законы 1906 г. поставили прежних врагов в одинаковое положение, наделив их равными правами. По мнению В.В. Леонтовича, самым ценным в них было то, что в их основу был положен либеральный принцип разделения власти, что позволяло провести в жизнь чрезвычайно удачное распределение функций и чрезвычайно важное разграничение сфер влияния, не только теоретическое, но и практическое» [11; 463].

Вслед за В.В. Леонтовичем Основные государственные законы Российской Империи назвал российской конституцией историк В.Д. Черменский. В качестве основного аргумента для своего вывода он использовал законодательное закрепление отказа императора от двух важнейших прерогатив — неограниченного права законодательства и автономного распоряжения государственным бюджетом [12].

Данная позиция получила дальнейшее развитие в 1990-е гг. и в начале XXI в. в трудах И.А. Кравца, А.Г. Пархоменко, С.А. Чибирева, Р.В. Дзидзоева, диссертационной работе А.П. Яцковой и других исследователей [13]. В них подчеркивается, что в России была установлена дуалистическая форма правления, которая предшествовала конституционной монархии. Поэтому взгляд на Основные законы может быть признан правильным как на монархическую, октроированную конституцию.

Таким образом, используется понятие «монархической, октроированной конституции» (у В.В. Леонтовича она называлась дуалистической, непарламентской конституцией — прим.авт.), что, по мнению представителей указанной группы, позволяет преодолеть негативное отношение к одному из переломных

периодов русской истории. Основные законы были типологически сопоставимы с конституциями европейских государств преимущественно раннего этапа их конституционного развития, где существовала дуалистическая монархия с преобладанием монархических элементов.

Содержание Основных законов 1906 г. по сравнению с изданием 1892 г., отмечает И.А. Кравец, было дополнено тремя новыми разделами: разделом, содержащим прерогативы императора; разделом, регламентирующим права, свободы и обязанности российских подданных; разделом, закрепляющим правовое положение органа народного представительства. **Появление этих разделов позволило решить все вопросы, которые обычно решаются в конституциях — таково резюме исследователя по существу дискуссионной проблемы [14; 122-123].**

Нам представляется позиция авторов второй группы исследователей более предпочтительной. Поэтому мы склонны считать Конституцию РСФСР 1918 г., принятую V Всероссийским съездом Советов второй российской конституцией. Конституция РСФСР 1918 г. может быть обозначена первой лишь среди конституций советского социалистического типа, которые, несмотря на существенные особенности, свойственные каждой из них, развивались в соответствии с принципом преемственности — сохранения социалистических ценностей, утверждения советской власти, носили классовый характер, выступая как воплощение руководящей роли рабочего класса и его авангарда — коммунистической партии.

В заключение проведенного анализа можно сделать следующие выводы. Разработка текста российской конституции развернулась уже в начале XIX в. по инициативе Александра I, когда по его поручению были подготовлены проекты М.М. Сперанского и Н.Н. Новосильцева. В специальной литературе по истории конституционного права речь идет главным образом о правительственных проектах российских конституций, в то время как проекты разрабатывались также представителями различных общественно-политических движений, лицами, отражавшими оппозиционные настроения широких слоев либерального дворянства, российского предпринимательства и интеллигенции. Наибольшую известность получили «Конституция» Н.М. Муравьева, «Русская правда» П.И. Пестеля, проекты шефа жандармов П.А. Шувалова, великого князя Константина Николаевича, «Конституция» Лорис-Меликова. По механизму функционирования институтов власти все предлагаемые проекты представляли собой различные модели дуалистической монархии. К основным причинам нереализации разработанных проектов относилась непоследовательность и противоречивость политики российских императоров, реакционный стереотип мышления у значительной части российской бюрократии. Автор разделяет позицию той группы исследователей, которые называют Основные государственные законы 1906 года первой российской конституцией, которая представляла собой монархическую октроированную конституцию, и предлагает считать Конституцию РСФСР 1918 г. второй российской конституцией, полагая, что она была первой лишь среди конституций советского социалистического типа.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. См.: Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории советской конституции. М.: Политиздат, 1987. 367 с.; История Всесоюзной Коммунистической партии (большевиков). Краткий курс. М.: Госполитиздат, 1953. 351 с.
2. См.: Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века: Учебное пособие. М.: Маркетинг; Новосибирск: Издательство ЮКЭА, 2000. 368 с.; Яцкова А.П. Основные государственные законы Российской Империи 23 апреля 1906 г. — первая российская конституция. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 218 с.; Сенцов А.А. Развитие формы российского государства в начале XX в. // Правоведение. 1990. № 8. С. 88-93.
3. Кудинов О.А. Правительственные проекты конституций Российской Империи XIX в. // Государство и право 2004. № 4. С. 73-79; Осавелюк А.М. Конституционное развитие дореволюционной России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 4. С. 77-80.
4. Крупенский Н.П. Тайна императора (Александр I и Федор Кузьмич). Берлин, 1927. С. 79-80; Эйдельман Н.Я. Связь времен // Знание — сила. 1994. № 3; Сахаров А.Н. Александр I. М.: Наука, 1998. 287 с.
5. Из проекта Конституции Н.М. Муравьева // Хрестоматия по истории СССР. М., 1989. С. 344-345.
6. Из конституционного проекта «Русская правда» П.И. Пестеля // Орлов А.С. и др. Хрестоматия по истории России с древнейших времен до наших дней. М.: Проспект, 1999. С. 247-248.
7. История государства и права России / Отв. ред. Чибиряев С.А. М.: Былина, 1998. 528 с.
8. Высочайше утвержденные Основные государственные законы // Российское законодательство X—XX веков. В 9-ти т. Т. 9. М.: Юриздат, 1994. С. 42-52.
9. См.: История отечественного государства и права / Отв. ред. Л.Е. Лаптева. М.: Юрайт, 2013. 682 с.
10. История государства и права России / Под ред. Ю.П. Титова. М.: Проспект, 1999. 544 с.
11. Леонтович В.В. История либерализма в России, 1762-1914 / Под общ. ред. А.И.Солженицына. М.: Русский путь. Полиграфресурсы, 1995. 468 с.
12. Черменский Е.Д. IV Государственная Дума и свержение царизма в России. М., 1976.
13. Кравец И.А. Юридическая природа первой русской конституции // Актуальные вопросы правоведения в современный период. Сб. статей. Томск, 1995; Пархоменко А.Г. Идеи российского конституционализма и их реализация в отечественном конституционном (государственном) праве. М., 1998; История государства и права России / Отв. ред. Чибиряев С.А. М., 1998; Дзидзоев Р.В. Образование и развитие конституционного строя в России. Владикавказ, 1996; Яцкова А.П. Основные государственные законы Российской Империи 23 апреля 1906 г. — первая российская конституция. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
14. Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века. М.: Маркетинг; Новосибирск: Изд-во ЮКЭА, 2000. 368 с.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Refer to: Kukushkin, Iu.S., Chistiakov, O.I. *Ocherk istorii sovetskoi konstitutsii* [Essay on the History of the Soviet Constitution]. Moscow, 1987. 367 p; *Istoriia Vsesoiuznoi Kommunisticheskoi partii (bol'shevikov). Kratkii kurs* [History of the All-Union Communist Party (Bolsheviks). Tutorial]. Moscow, 1953. 351 p. (in Russian).
2. Refer to: Kravets, I.A. *Konstitutsionalizm i rossiiskaia gosudarstvennost' v nachale XX veka: Uchebnoe posobie* [Constitutionalism and Russian Statehood at the Beginning

of the 20th Century. Textbook]. Moscow; Novosibirsk, 2000. 368 p.; Iatskova, A.P. *Osnovnye gosudarstvennye zakony Rossiiskoi Imperii 23 apreliia 1906 g. — pervaiia rossiiskaia konstitutsiia* (diss. kand.) [Basic Laws of the Russian Empire April 23, 1906 — First Russian Constitution (Cand. Diss.). Moscow, 2001. 218 p.; Sentsov, A.A. Development of the Form of Russian Government at the Beginning of the 20th Century. *Pravovedenie — Jurisprudence*. 1990. № 8. Pp. 88-93. (in Russian).

3. Kudinov, O.A. Government Draft Constitutions of the Russian Empire in the 19th Century. *Gosudarstvo i pravo — Government and Law*. 2004. № 4. Pp. 73-79; Osaveliuk, A.M. Constitutional Development in Pre-revolutionary Russia. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo — Constitutional and Municipal Law*. 2012. № 4. Pp. 77-80. (in Russian).

4. Krupenskii, N.P. *Taina imperatora (Aleksandr I i Fedor Kuz'mich)* [Mystery of the Emperor (Alexander I and Fyodr Kuzmich)]. Berlin, 1927. Pp. 79-80; Eidel'man, N.Ia. Connection of the Times. *Znanie - sila — Knowledge is Power*. 1994. № 3; Sakharov, A.N. *Aleksandr I* [Alexander I]. Moscow, 1998. 287 p. (in Russian).

5. Extract from the Draft Constitution by N.M. Murav'ev // *Khrestomatiia po istorii SSSR* [Readings on the History of the USSR]. Moscow, 1989. Pp. 344-345. (in Russian).

6. Extract from the Constitutional Draft "Russkaia Pravda" (Russian Truth) by P.I. Pestel // Orlov, A.S., et al. *Khrestomatiia po istorii Rossii s drevneishikh vremen do nashikh dnei* [Russian Readings on the History of Russia from Ancient Times to the Present Day]. Moscow, 1999. Pp. 247-248. (in Russian).

7. *Istoriia gosudarstva i prava Rossii* [History of Russian Government and Law] / Ed. in chief Chibiriaev, S.A. Moscow, 1998. 528 p. (in Russian).

8. Royally Approved Fundamental Laws // *Rossiiskoe zakonodatel'stvo X—XX vekov. V 9-ti t. T. 9* [Russian Legislation from the 10th to 20th Century. In 9 vol. V. 9. Moscow, 1994. Pp. 42-52. (in Russian).

9. Refer to: *Istoriia otechestvennogo gosudarstva i prava* [History of State and Law] / Ed. in chief L.E. Lapteva. Moscow, 2013. 682 p. (in Russian).

10. *Istoriia gosudarstva i prava Rossii* [History of Russian Government and Law] / Ed. by Iu.P. Titov. Moscow, 1999. 544 p. (in Russian).

11. Leontovich, V.V. *Istoriia liberalizma v Rossii, 1762-1914* [History of Liberalism in Russia. 1762-1914] / Ed. by A.I. Solzhenitsyn. Moscow, 1995. 468 p. (in Russian).

12. Chermenskii, E.D. *IV Gosudarstvennaia Duma i sverzhenie tsarizma v Rossii* [The Fourth State Duma and the Overthrow of Tsarist Rule in Russia]. Moscow, 1976. (in Russian).

13. Kravets, I.A. The Legal Nature of the First Russian Constitution // *Aktual'nye voprosy pravovedeniia v sovremennyi period. Sb. statei* [Actual Issues of Jurisprudence in the Modern Period. Collection of articles]. Tomsk, 1995; Parkhomenko, A.G. *Idei rossiiskogo konstitutsionalizma i ikh realizatsiia v otechestvennom konstitutsionnom (gosudarstvennom) prave* [Ideas of the Russian Constitution and Their Implementation in State Constitutional Law]. Moscow, 1998; *Istoriia gosudarstva i prava Rossii* [History of Russian Government and Law] / Ed. by Chibiriaev, S.A. Moscow, 1998; Dzidzoev, R.V. *Obrazovanie i razvitie konstitutsionnogo stroia v Rossii* [The Formation and Development of the Constitutional System in Russia]. Vladikavkaz, 1996; Iatskova, A.P. *Osnovnye gosudarstvennye zakony Rossiiskoi Imperii 23 apreliia 1906 g. — pervaiia rossiiskaia konstitutsiia* (diss. kand.) [Basic State Law of the Russian Empire April 23, 1906 — First Russian Constitution (Cand. Diss.)]. Moscow, 2001. (in Russian).

14. Kravets, I.A. *Konstitutsionalizm i rossiiskaia gosudarstvennost' v nachale XX veka* [Constitutionalism and Russian Statehood at the Beginning of the 20th Century]. Moscow; Novosibirsk, 2000. 368 p. (in Russian).

Автор публикации

Климов Иван Павлович — профессор кафедры теории государства и права и международного права Института государства и права Тюменского государственного университета, доктор исторических наук

Author of the publication

Ivan P. Klimov — Dr. Sci. (Hist.), Professor, Department of the Theory of State and Law and International Law, Institute of State and Law, Tyumen State University